

东北亚海洋生态环境治理合作法律问题研究

赵继尧

大连海洋大学, 辽宁 大连 116023

摘要: 东北亚地区是全球最具经济活力和发展潜力的地区之一,但同时也是海洋生态环境问题最为突出的地区之一。近年来,随着区域经济快速发展,海洋资源过度开发、陆源污染排放、海上溢油事故等问题日益严重,对区域海洋生态环境和可持续发展构成严重威胁。本文探讨构建区域合作法律机制的必要性和可行性,并提出完善建议,以期为推动东北亚海洋生态环境治理合作提供法律保障。

关键词: 东北亚; 海洋生态环境; 治理合作; 法律问题

DOI: 10.63887/fss.2025.1.5.6

1 东北亚海洋生态环境及治理合作现状

1.1 东北亚海洋生态环境现状

东北亚海域资源丰富。但是近年来经济迅速发展和人类活动加剧导致海洋生态脆弱性的问题日益严重,主要体现在海洋环境污染加重、海洋生态系统退化,海洋生物多样性受危害等方面。

1.2 海洋环境污染加重

东北亚地区的黄海与东海,属于半封闭且半受限的海域。这片海域水深相对较浅,海流交换速率迟缓,海洋自身的净化能力十分有限,沿海国家排放的污染物极易在此扩散开来。近年来,随着沿海地区开发力度不断加大以及工业化进程的加速推进,大量来自陆地的污染物,像工业生产排放的污水、农业生产导致的面源污染以及城镇居民日常生活产生的污水等,经由地表径流、大气传输等途径源源不断地排入海洋。

这些污染物不仅对海洋生态环境造成了严重破坏,导致海水水质不断恶化,还大幅增加了渔业生产面临的风险,同时也给人类健康带来了潜在的公共卫生隐患。

1.3 海洋生态系统退化

人类对海洋资源展开的过度开发行为,以及开展的诸多不合理海洋活动,已经给海洋生态系统的平衡带来了严重冲击。部分海域的海水质量出现退化趋势,海洋的自净能力随之降低,海洋生态系统的整体结构

与功能也遭受了不同程度的损害。例如,在一些沿海地区,填海造陆、大规模建设港口等活动频繁开展。这些活动改变了海洋原本的自然地貌和水文特征,使得海洋生物原本适宜栖息和繁衍的环境遭到了破坏。

1.4 海洋生物多样性受危害

在东北亚地区,海洋污染、海洋垃圾泛滥以及过度捕捞等现象,正对海洋生物多样性构成严重威胁。工业废水肆意排放、垃圾随意倾倒等行为,致使海域环境持续恶化,众多海洋生物因此失去了原本适宜的生存空间。而过度捕捞问题则更为严重,它直接导致部分海洋生物种群数量急剧减少,生物链的完整性遭到严重破坏。这一系列问题不仅影响了渔业生产的可持续发展,还增加了人类健康面临的公共卫生风险^[1]。例如,一些经济价值较高的鱼类资源,由于过度捕捞已濒临枯竭;许多珍稀海洋生物的生存状况也岌岌可危。

2 东北亚海洋生态环境治理合作现状

2.1 东北亚海洋生态环境治理合作的国际法基础

在国际法层面,《联合国海洋法公约》(UNCLOS)奠定了东北亚地区海洋生态环境治理的基础性国际法体系。公约确定了各方对海洋环境保护的权利与义务,为海洋环境资源开发利用与保护、海洋科学研究及海洋环境保护合作提供了法律依据。东北亚地区各国依据《公约》划定的专属经济区和大陆架海域构成了开

展区域海洋生态环境治理合作的基础。

伦敦倾废公约及1996年议定书是一个国际层面保护海洋生态环境的防止海洋倾废相关危害的条约，旨在防止海洋污染，特别是防止由倾倒行为对海洋环境的损害。

2.2 东北亚海洋生态环境治理合作的合作实践

在东北亚地区，海洋生态环境治理的合作机制涵盖了双边和多边层面，涉及中韩、中日、中俄等多国之间的合作。

中韩建立了一系列合作机制，如中韩海洋合作论坛和中韩海洋可持续发展论坛等，为中韩海洋环境保护、科学研究等提供了对话合作的平台。中韩海洋是相对稳定的伙伴关系从政府部门来说，中国和韩国在建立外交关系以来一直致力于海洋环境保护领域的合作，并不断扩展双边协议和行动架构

3 东北亚海洋生态环境治理合作的困境

3.1 区域合作机制的法律缺陷

3.1.1 缺乏综合性区域公约

现阶段，主要还是依靠国际立法作为东北亚各国在海洋生态环境领域展开区域合作的法律根据，如《联合国海洋法公约》第201条就规定了国家之间开展共同制定阻止海洋污染的规则、标准及推荐的措施、方法或程序的义务。

3.1.2 技术标准与能力差异显著，区域协同效率低

在技术层面，各国在污染物排放标准、生态监测方法以及环境影响评价程序等方面存在显著差异。以黄海海洋垃圾监测工作为例，中国、日本和韩国三国的分类标准并不统一，在开展数据共享时，必须进行复杂且繁琐的数据转换工作。这不仅降低了区域环保数据的兼容性，还使得合作成本大幅增加。

3.1.3 次区域治理缺乏针对性

东北亚不同海域的生态特征与环境问题存在显著差异。比如，黄海面临着陆源污染与过度捕捞的双重压力；日本海则受到海冰融化以及北极航道开发所带来的影响；鄂霍次克海则面临极区环境治理方面的诸多挑战。

4 完善东北亚海洋生态环境治理合作的解决

办法与途径建议

4.1 推动合理有效的东北亚海洋环境保护公约的制定

东北亚海域作为一个半封闭且生态关联性极强的地理区域，目前正面临着污染跨界扩散、生态系统持续退化等诸多严峻挑战。当下，区域海洋合作发展受到“软法主导、执行乏力”这一瓶颈的严重制约，亟需依靠法治手段来打破这一局面。有鉴于此，东北亚地区可以充分借鉴《赫尔辛基公约》和《巴塞罗那公约》等在封闭或半封闭海域治理方面积累的成功经验，将“构建人类命运共同体”确立为区域合作的核心价值理念与目标。

4.2 框架公约+议定书的模式与内容

在兼顾主权问题与治理效率之间关系的前提下，为实现东北亚域内长期协调合作的可持续性，“框架公约+专项议定书”的渐进式立法模式是一个较为切实可行的选择。该模式顺应了当前国际立法的主流趋势，即“综合与分立”模式^[2]。此模式能够充分考虑到东北亚区域内各成员方在履行协议能力上存在的差异，通过设定最低标准，稳步推动相关工作开展，进而构建起具有针对性且具备约束力的海洋环境和资源保护与利用合作的制度性框架^[3]。

4.3 公约的实施机制与配套措施

“框架公约+议定书”模式能否切实落地并发挥作用，关键在于是否构建起系统化的实施机制以及配套措施。通过科学合理的制度设计，把法律规则转化为具体实践，平衡各国在履约能力方面的差异，进而推动合作从“纸面上的共识”转化为“实际可见的成效”。

4.3.1 构建多层次治理中枢

“东北亚海洋环境委员会”作为公约实施的核心制度支撑，其架构设计全面考量了决策的包容性、技术的专业性与监督的有效性。在决策层面，委员会由各缔约国环境部门负责人组成，实行年度部长级会议制度。针对重大事项，像议定书的通过、基金分配方案等，采用“以协商一致为主导，多数表决为辅助”的决策规则。对于涉及主权敏感的议题，例如争议海域的联合监测方案，必须全体成员国达成一致意见才

可实施，以此保障中小国家在决策中的话语权；而在技术性议题方面，如污染物排放标准的修订，允许以 2/3 多数通过，避免因个别国家反对导致机制僵化。

4.3.2 建立透明且差异化的监督评估体系

履约监督机制的核心在于通过细化规则和弹性设计，平衡各国履约能力的差异，确保公约义务能够得到有效执行。该机制要求缔约国不仅要提交包含 15 项核心指标的《年度履约报告》，还要接入区域统一的实时监测数据平台。该平台运用区块链技术进行数据存证，确保沿海重点排污口的 COD 浓度、氮磷排放总量等关键数据无法被篡改且能够实现实时共享。

对于发展中国家，如朝鲜、蒙古，允许它们在报告中附加“能力建设进展声明”，详细阐述国际技术援助的使用情况，例如韩国援建的污水处理厂日处理能力、中国提供的海洋监测设备部署进度等。这些内容将作为履约评估的重要参考，而非作为扣分的依据。弹性评估标准的差异化设计体现在指标设定与考核方式的分层上。针对日本、韩国等发达国家，设定“绝对减排目标”，要求其在 10 年内将陆源污染物排放总量较 2020 年降低 40%，并配套严格的季度核查机制；而对于中国、朝鲜等发展中国家，则采用“相对进步目标”，以“减排速率不低于区域平均水平”“生态修复面积逐年递增”等作为考核重点，允许它们以渤海湾红树林恢复面积、鸭绿江水质改善幅度等成果来抵扣部分减排义务。

5 完善东北亚海洋生态环境治理合作的解决办法与途径建议

5.1 推动合理有效的东北亚海洋环境保护公约的制定

东北亚海域作为一个半封闭且生态关联性极强的地理区域，目前正面临着污染跨界扩散、生态系统持续退化等诸多严峻挑战。基于此背景，进一步明确以“优先保障海洋生态环境安全，同时统筹推进海洋资源的可持续开发利用”作为行动指引，所涉领域广泛，涵

盖海洋环境污染的预防与治理、海洋生物多样性的保护及其可持续利用、应对重大突发性海洋污染事故的国际协同合作，以及海洋科学研究合作等核心板块。结合东北亚地区的现实状况，着手制定一部具备强制法律效力的《东北亚海洋环境保护公约》（以下简称“公约”）^[4]。

5.2 框架公约+议定书的模式与内容

在兼顾主权问题与治理效率之间关系的前提下，为实现东北亚域内长期协调合作的可持续性，“框架公约+专项议定书”的渐进式立法模式是一个较为切实可行的选择。该模式顺应了当前国际立法的主流趋势，即“综合与分立”模式^[5]。此模式能够充分考虑到东北亚区域内各成员方在履行协议能力上存在的差异，通过设定最低标准，稳步推动相关工作开展，进而构建起具有针对性且具备约束力的海洋环境和资源保护与利用合作的制度性框架^[9]。

结论

本研究从国际法视角出发，深入探讨了东北亚海洋生态环境治理合作中的法律问题，区域海洋生态系统的整体性与法理规则的离散性形成鲜明对比。要突破东北亚海洋治理面临的困境，需以国际法作为坚实基础，探寻一条“刚性规则与弹性利益”协同并进的区域治理路径。

一方面，要积极推动《东北亚海洋环境保护公约》的制定工作。可借鉴“框架公约+议定书”的成熟模式，分阶段整合陆源污染防治、核污染监测等核心议题；如此一来，既能确保核心议题得到系统规范，又能为后续议题的纳入和调整预留空间。

另一方面，要着力构建“责任共担、利益共享”的法律工具。例如，设立区域生态补偿基金，以平衡各方在海洋环境保护中的成本与收益；建立争议海域共同管理区，通过共同管理实现资源的合理利用与保护。

参考文献

[1] 赵瑄. 东北亚海域陆源污染防治的法律研究[D]. 辽宁大学, 2013.

- [2]耿宜佳,李子圆,田瑜.《生物多样性公约》下海洋生物多样性保护的进展、挑战和展望[J].生物多样性
- [3]李雪威,李佳兴.西北太平洋行动计划研究:机制、挑战以及路径[J].国别和区域研究,2021,6(03):192-216+224.
- [4]张晏瑜.论习近平生态文明思想与海洋生态环境法治的实践路径[J].政法论丛,2024,(06):3-17.
- [5]竺效,杨飞.境外社会工作立法模式研究及其对我国的启示[J].政治与法律,2008,(10):140-146.
- 作者简介:赵继尧,大连海洋大学海洋法律与人文学院研究生,研究方向为国际海洋法。